COLEÇÃO UNIVERSIDADE & INDÚSTRIA
MONOGRAFIAS

Educação e Trabalho

INSTITUTO EUVALDO LODI
Órgão de Estudos e Pesquisas da
Confederação Nacional da Indústria

ANAIS DO SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE EDUCAÇÃO E TRABALHO

Realizado no período de 18 a 20 de agosto no Centro de Convenções do Rio Palace Hotel, sob os auspícios da UNESCO

PALESTRA DE SIMON SCHWARTZMAN

Parece intuitiva a afirmação de que a educação superior no Brasil deve ser adaptada às necessidades efetivas de trabalho, em função das características sócio-econômicas atuais e desejadas do País. No entanto, esta idéia aparentemente simples encontra grandes dificuldades em se transformar em critérios para uma política educacional efetiva, porque a integração do sistema educação com os demais aspectos do sistema economico, social e político do País está longe de ser perfeita, de tal maneira que o que ocorre com a educação superior é o resultado de uma série de motivações e interesses nem sempre coincidentes. Analiticamente, é possível pensar em quatro aspectos relativamente independentes que afetem, de diversas maneiras, o desenvolvimento do ensino superior:

a) **demanda social por educação.** A demanda social por educação deve ser claramente distinguida da demanda social por conhecimentos técnicos que os educados eventualmente possuem. Quando um jovem busca a universidade, ou quando uma família investe na educação de seus filhos, ela está tratando de dar a ele um conjunto de conhecimentos e credenciais que o caracterizem como uma pessoa educada, e ao qual está associada uma certa expectativa de prestígio social, reconhecimento e renda. A demanda por educação se reflete em dados tais como o número de candidatos nos exames vestibulares, a freqüência a "cursinhos" pré-vestibulares, e mesmo às aspirações educacionais de parcelas da população que jamais chega às portas do sistema universitário;

b) **demanda por novas instituições e empregos no sistema eduacional.** Esta é uma demanda de crescimento do sistema, que só em parte se faz como resposta à demanda por educação indicada anteriormente. O sistema educacional tende a crescer, em parte, por uma pessão por novos empregos e novas oportunidades de trabalho gerada pelo próprio pessoal das

universidades (professores, pesquisadores, administradores da educação). Por outra parte, este crescimento responde a uma atividade empresarial na área educacional, facilitada muitas vezes pela existência de mecanismos de subsídio público. Finalmente, este crescimento funciona muitas vezes como mecanismo de emprego para pessoal de nível universitário que não encontra fácil colocação no mercado de trabalho profissional.

c) **demanda por certos tipos, padrões e quantidades de profissionais.** Esta é a "demanda" no sentido preciso da palavra, que obedece às leis econômicas da oferta e da procura. Do lado da oferta, ela está condicionada pela capacidade que têm os grupos e corporações pfofissionais de imporem à sociedade um certo padrão profissional, e determidados níveis de remuneração considerados "adequados". Existem vários mecanismos para isto, que vão desde a criação de monopólios legais para o exercício de certas profissões até a definição de currículos e limitação de vagas. A demanda depende, em parte, da necessidade que sente a sociedade pelos serviços dos profissionais, necessidade esta que é freqüentemente condicionada pelos próprios profissionais. Por outra parte, ela depende de quanto a sociedade pode e está disposta a pagar pelos serviços destes profissioanis, em função de prioridades alternativas.

d) **necessidades sociais.** O conceito de "necessidade social" é basicamente político, já que ele implica na definição de certos padrões de consumo e bem-estar como "normais" ou "desejáveis". Cada sociedade decide, a cada momento, quanta saúde ou enfermidade considera aceitável ou inaceitável, e qual nível de desigualdade de benefícios aceita. Expectativa de vida, segurança no trabalho, proteção jurídica, qualidade de vestuário e habitação, nível de cultura literária e artística, vigor nos esportes, todos estes são valores que podem ou não necessitar de profissionais especializados para serem concretizados, e que podem ser buscados com menos ou maior intensidade. Recentemente, existe uma tendência de definir para os países subdesenvolvidos ou de grande desigualdade sócio-econômica certos padrões mínimos de necessidades sociais básicas, que adquirem o caráter político de direitos sócio-econômicos das populações, e passam a servir como definições políticas de necessidades sociais.

II

A observação destes quatro aspectos leva à conclusão de que o conceito de "necessidades básicas" é ao mesmo tempo demasiado complexo e insuficiente. É demasiado complexo porque não se trata, na realidade, de uma questão técnica que possa ser definida em uma pesquisa deste ou daquele tipo, mas de uma questão política que só pode ser definida pela sociedade em seu conjunto.

É importante frizar bem este ponto. Não seria difícil, aparentemente, dizer que todos os brasileiros têm direito às garantias individuais da Constituição e à proteção legal aos seus direitos. Seria até possível calcular o número de advogados necessários para atender a isto, pela comparação com outros países, por exemplo. Mas fazer disto uma realidade implicaria um empenho político e institucional de todo o sistema governamental e judiciário, que certamente levaria a um reexame profundo das características de nosso sistema legal, do ensino e da profissão jurídica no País.

Por outro lado, o conceito de necessidades básicas seria de qualquer forma insuficiente, já que qualquer política educacional bem sucedida tem que tomar em conta a existência dos outros três fatores que influenciam o sistema de ensino. Não é possível, simplesmente, ignorar a demanda social por educação, ou as possibilidades de criação de novos estabelecimentos de ensino em áreas ou temas cuja necessidade social ainda está por ser estabelecida.

Isto não significa, evidentemente, que não existam outros critérios que possam ser utilizados pelas autoridades governamentais para aperfeiçoar sua política de expansão educacional no nível superior. O primeiro, e talvez mais importante, é o *critério de qualidade*. A situação geral de nosso sistema de educação superior é de muita carência de instituições e iniciativas de qualidade profissional e acadêmica indiscutíveis, e o governo deveria dar todas as facilidades para que iniciativas de qualidade reconhecida floresçam com o máximo de apoio e mínimo de entraves burocráticos. Reconhecer a qualidade quando ela surge nem sempre é trivial, mas existem mecanismos conhecidos para isto, todos baseados no conceito de *peer review* – a avaliação por pessoas de competência já reconhecida nas respectivas área de conhecimento. O aperfeiçoamento progressivo da capacidade de utilizar estes mecanismos é crucial para que o critério de qualidade possa ser utilizado de maneira adequada. É importante mencionar aqui que o fator custo, nestes casos, é quase sempre negligenciável, dada a pouca capacidade de nosso sistema educacional em gerar propostas institucionais de qualidade reconhecida, e em relação a outros custos educacionais tão maiores.

O segundo critério é o de *custo* enquanto tal que é indissociável da questão da avaliação. Em princípio, não há nenhuma razão para o governo vetar ou impedir a criação de estabelecimentos de ensino particulares, cujo custo para o governo seja nulo. A experiência histórica parece sugerir o fracasso de todas as tentativas de controle central de padrões mínimos de qualidade, que tendem a se transformar em rituais burocráticos sem maior significação e que alimentam o crescimento de máquinas administrativas que tendem a se auto-perpetuar. Se a iniciativa é particular ou de outra área decisória, ela deveria ser regulada pelas próprias prioridades das pessoas e instituições que decidem que esta é uma boa utilização de seus recursos. Existem duas medidas correlatas, no entanto, que devem

ser estabelecidas, para que esta política seja adotada. A primeira é que o governo federal desista de reconhecer ou validar os títulos de todo o sistema educacional superior. É sabido que, no passado, tentativas de instituição do "ensino livre" criaram situações calamitosas no sistema educacional brasileiro, levando a novos esforços de controle centralizado, mas com resultados igualmente discutíveis. O que é importante, no caso, não é substituir um sistema centralizado e burocratizado de controles pelo *laissez faire* total, e sim criar uma multiplicidade de fontes e critérios de avaliação e credenciamento, incluindo as organizações profissionais, federações de instituições de ensino, governos estaduais, etc. Esta *descentralização da avaliação* deveria ser uma tarefa prioritária.

A segunda medida necessária para que esta orientação seja adotada é que as iniciativas particulares não terminem sendo depois subsidiadas pelo governo federal. Este financiamento público da educação particular, e sobre a qual o governo tem pouco controle, já se dá hoje em grande escala através do crédito educativo, que é transferido diretamente do governo para os estabelecimento de ensino privado. Em princípio, seria importante que a distribuição deste tipo de auxílio financeiro fosse feita não somente para atender às necessidades do estudante, mas também levasse em conta a qualidade dos estabelecimentos de ensino aonde este estudo vai ser feito. Nestes casos caberia ao governo federal acompanhar a performance destas instituições. Seria também possível transferir esta responsabilidade a outros órgãos e instituições, que fariam tanto a avaliação e credenciamento dos programas de ensino quanto a distribuição dos públicos a elas destinados.

Em geral, o princípio básico deveria ser o de que o *governo federal só deveria se preocupar em avaliar, reconhecer e autorizar instituições de ensino que dependessem de seu apoio financeiro*, e na medida em que este apoio fosse feito. Esta avaliação poderia ser feita tanto direta quanto indiretamente, e por critérios baseados no princípio de *peer review*, e jamais no de preenchimento de formalidades burocráticas.

Uma visão simplista da questão do custo leva freqüentemente à idéia de que a simples transferência do custo real da educação para os estudantes resolveria todo o problema, já que o mercado trataria de eliminar aqueles programas e instituições que só existem porque são subsidiados em sua incompetência e têm custo zero para os que o procuram. O principal problema com esta abordagem é que, na realidade, é impossível transferir o custo real da educação aos alunos, dado o custo crescente do ensino técnico e profissional de alto nível, principalmente quando associado à pesquisa científica. Ainda que exista um espaço evidente para o ensino particular pago, e até mesmo para algum tipo de cobrança no sistema público, não há dúvida alguma que o efeito desta cobrança sobre o sistema como um todo só pode ser marginal.

Em síntese, as relações entre o ensino superior e o mercado de traba-

lho são bastante complexas e mediatizadas, e não há maneira de chegar a uma política educacional mais adequada a não ser através de um esforço de trazer a um mesmo contexto de discussão os diferentes participantes das diferentes áreas de interesse dos diversos setores da educação e do trabalho – estudantes, professores, autoridades universitárias, entidades profissionais, empresários, setores organizados da comunidade. É através deste processo que o conhecimento e os ajustes recíprocos podem aumentar, contribuindo assim para uma política educacional mais satisfatória e menos errática.